

*De Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) heeft zijn langste tijd gehad. De maatregel leidde er toe dat bedrijven hun lozingen saneerden. Inmiddels werkt Den Haag aan de Waterwet waarin de Wvo opgaat. Ook komt er een vervanging van de Wet milieubeheer door de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Om het nog ingewikkelder te maken, trad 1 januari het Activiteitenbesluit in werking. Hierdoor zijn opeens lozingsvergunningen vervangen door algemene regels. Reden voor een gesprek met Volkert Bakker en Peter Vermij van Rijkswaterstaat Waterdienst. Beiden waren nauw betrokken bij de veranderingen.*



*Watervergunning (Waterwet) en omgevingsvergunning (Wabo) op komst*

# "Lozingsvergunningen zijn zomaar komen te vervallen"

Tekst: Jac van Tuijn  
Foto's: Guy Ackermans

"Een tsunami van nieuwe regelgeving zou ik het niet noemen. Dat klinkt zo negatief. Maar het is zeker zo dat er op dit moment veel gebeurt op het gebied van de regelgeving voor het lozen van afvalwater." Aan het woord is Volkert Bakker, senior beleidsmedewerker bij de afdeling emissiebeheer van Rijkswaterstaat Waterdienst in Lelystad. Hij is zijn hele loopbaan bij Rijkswaterstaat al betrokken bij de Wvo-vergunningverlening voor het lozen van afvalwater door de industrie. De laatste jaren hield Bakker zich bezig met de wettelijke veranderingen die uiteindelijk zullen leiden tot de vervanging van de Wvo door de Waterwet, en de vervanging van de Wet milieubeheer door de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Peter Vermij, senior adviseur van de afdeling emissiebeheer van Rijkswaterstaat, is ook nauw betrokken bij de vergunningverlening voor de industrie. Nu de industriële

lozingen sterk zijn teruggebracht, richt Vermij zich meer op de aanpak van diffuse bronnen en de invoering van de Kaderrichtlijn Water. "De nieuwe regelgeving voor het lozen van afvalwater is een niveau lager komen te liggen", voegt Vermij toe. "Sinds 1 januari is het 'Activiteitenbesluit' van kracht, gebaseerd op de Wet milieubeheer en Wvo. Dit betekent dat veel vergunningen zijn vervallen en algemene regels een hoofdrol zijn gaan spelen voor behoorlijk wat activiteiten."

## Vaarwel Wvo-vergunning

Vorig jaar zijn ruim 1100 milieuvergunningen van milieubelastende en doorgaans grotere bedrijven inhoudelijk getoetst aan de Europese regels van de IPPC-richtlijn. Deze ondernemingen blijven ook onder de nieuwe wetgeving vergunningsplichtig. Voor hen bestaat er straks echter nog maar één Wabo-loket. "Op dit moment heeft de overheid

## INTERVIEW

# Terminologie

### Waterwet

Nieuwe wet die negen bestaande waterwetten integreert, waaronder de Wvo. De Waterwet is al door de Tweede Kamer aangenomen en moet nog naar de Eerste Kamer. Treedt naar verwachting 2009 in werking.

### Wet milieubeheer (Wm)

Centrale wet voor alle milieuaspecten, behalve voor lozingen op oppervlaktewater. Op 1 januari 2009 gaat de Wet Milieubeheer op in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

### Wet verontreiniging oppervlaktewater (Wvo)

Stelt dat het lozen van afvalwater is verboden, tenzij daarvoor een vergunning is. De Wvo gaat op in de Waterwet (zie hierboven).

### Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wabo regelt de omgevingsvergunning, één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu. Omvat ook de Wet milieubeheer. De Wabo-wet ligt nu voor behandeling in de Eerste Kamer.

### IPPC-richtlijn

De Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC)-richtlijn verplicht de Europese lidstaten grote milieuvuulende bedrijven te reguleren met een integrale vergunning voor alle mogelijke soorten van vervuiling, op basis van Best Beschikbare Technieken (BBT's).

### Activiteitenbesluit

Het Activiteitenbesluit is gebaseerd op de Wet milieubeheer (straks Wabo), de Wet bodembeheer, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en trad 1 januari in werking. Het besluit stelt algemene regels aan bedrijven. Deze hebben geen milieu- of watervergunning (meer) nodig.

### Kaderrichtlijn Water

De Europese Kaderrichtlijn water (KRW) moet zorgen dat de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater in 2015 in alle EU-lidstaten op orde is. Daartoe worden dit jaar voor het eerst deelstroomgebiedsplannen opgesteld met een maatregelenpakket dat tussen 2009 en 2015 wordt uitgevoerd.

de plicht de milieuvergunning en de lozingsvergunning op elkaar af te stemmen", zo licht Bakker toe. "Straks worden alle vergunningen via dat ene loket afgehandeld. Daarachter moeten het rijk, de provincies, de waterschappen en de gemeenten het eens worden over alle Wabo- en Waterwet-vergunningsvoorschriften."

De Wvo-vergunning voor lozingen via de gemeentelijke riolering gaat helemaal vervallen. De meeste bedrijven gaan onder de algemene regels vallen van het Activiteitenbesluit. "Bepaalde bedrijfs categorieën die niet onder de algemene regels vallen en op het riool lozen, hebben straks alleen nog een Wabo-vergunning," vult Vermij aan. Voor IPPC-

plichtige en een groep speciale bedrijven die het afvalwater direct op het oppervlaktewater lozen, blijven wel een Waterwetvergunning verplicht.

### Omkering door Activiteitenbesluit

De grootste verandering in de nieuwe milieuwetgeving zit in het Activiteitenbesluit, dat ook wel eens omkeringsbesluit wordt genoemd en sinds 1 januari van kracht is. Voorheen moesten bedrijven, op grond van de Wet milieubeheer en de Wvo, voor milieubelastende activiteiten altijd een vergunning hebben. Sinds 1 januari is het omgekeerd. Voor ondernemingen is in principe geen milieuvergunning meer verplicht. Alleen voor bepaalde activiteiten gelden nog milieuvoorschriften die in besluiten per bedrijfs categorie zijn vastgesteld. Bedrijven die vallen onder de Europese IPPC-richtlijn en ondernemingen met zeer specifieke milieubelastende activiteiten, moeten nog wel aan een algemene vergunningsplicht voldoen. Volgens Bakker en Vermij is nog onvoldoende doorgedrongen hoezeer het Activiteitenbesluit de vergunningverlening op zijn kop heeft gezet. "Op 1 januari kunnen vergunningen ineens zijn vervangen door algemene regels zonder dat het bevoegde gezag of het bedrijf dat heeft gerealiseerd," aldus Bakker.

### Lozingsvoorschriften

Volgens Bakker loopt Rijkswaterstaat op dit moment alle lozingsvergunningen na, voor zover het lozingen betreft op rijkswateren. Voor de regionale wateren doen de waterschappen dat. "We kijken nu welke lozingsvergunningen en welke deelvoorschriften straks in de Waterwet doorlopen, of zijn komen te vervallen. Als het goed is, krijgen alle vergunningsplichtige bedrijven van Rijkswaterstaat een brief over de nog lopende lozingsvoorschriften. De inhoud blijft meestal dezelfde," stelt Bakker gerust. "Dit is vastgelegd in het drie jaar geldende overgangsrecht." Tot 2011 kunnen bedrijven en overheid met elkaar uitzoeken wat onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit en de lozingsvergunning van de Waterwet



"Sinds 1 januari is het 'Activiteitenbesluit' van kracht, gebaseerd op de Wet milieubeheer en Wvo", zegt Peter Vermij.

# Gevolgen invoering Activiteitenbesluit

Per activiteit regeling voor bodembescherming, luchtmissies, lozingen, afvalscheiding en externe veiligheid;

- Per activiteit gelden dezelfde regels, ongeacht de branche;
- Van milieuvergunning naar algemene regels;
- Voor 37.00 bedrijven vervalt de milieuvergunning, zoals voor de metaalsector;
- Voor 68.000 bedrijven vervalt de meldingsplicht;
- Voor 1300 bedrijven is geen Wvo-vergunning (is straks Waterwetvergunning) meer nodig.



Volkert Bakker, senior beleidsmedewerker bij de afdeling emissiebeheer van Rijkswaterstaat Waterdienst in Lelystad: "Op 1 januari kunnen vergunningen in-eens zijn vervangen door algemene regels zonder dat het bevoegde gezag of het bedrijf dat heeft gerealiseerd."

valt. Bakker vraag zich af of bedrijven zich deze verandering voldoende realiseren. "Bedrijven moeten zelf uitzoeken of iets wel of niet kan; een essentiële verandering."

## Algemene zorgplicht centraal

Het interview met Bakker en Vermij komt op het meest fundamentele punt van de nieuwe regelgeving: de eigen verantwoordelijkheid, ondergebracht in de zorgplicht. "Tot nog toe kwamen bedrijven naar de overheid en vroegen wat ze moesten doen. Nu stelt de overheid een kader vast aangevuld met een algemene zorgplicht. Bedrijven dienen daar zelf invulling aan te geven." Bakker is benieuwd hoe dit verloopt. "Op enig moment komen we toch op controle en veronderstellen we dat de zaken goed op orde zijn." Hij verwacht dat het de grotere bedrijven met veel milieukennis makkelijker af zal gaan, dan de kleinere bedrijven die gewend zijn aan duidelijke regels. Wel is er de waarschuwing dat het Activiteitenbesluit de mogelijkheid geeft alsnog gedetailleerde voorschriften op te leggen aan bedrijven die de zorgplicht niet goed uitvoeren.

## Principiële kwestie

Met de komst van de Wabo en de Waterwet is de wetgeving veel beter op elkaar afgestemd en speelt volgens Bakker en Vermij veel minder de vraag welk ministerie waarvoor verantwoordelijk is. Toch blijft er een principiële verschil tussen de Wabo en Waterwet. De Wet milieubeheer, en straks dus de Wabo-wet, gaat ervan uit dat een activiteit in principe geen milieuvergunning vereist. De overheid heeft wel voor milieubelastende activiteiten specifieke regels opgesteld. De Waterwet daarentegen blijft bij het oude principe en stelt dat het lozen in oppervlaktewater verboden is, tenzij een vergunning is verleend. "Praktisch maakt dit verschil tussen de twee wetten niet veel uit", zegt Bakker. "Voor de Waterwet is vastgehouden aan het idee dat je voor het lozen eigenlijk eerst behoort te vragen of het mag." Volgens Vermij heeft dat te maken met het risico. "Als het misloopt bij een bodemverontreiniging kun je de grond nog saneren. Bij een ongewenste waterverontreiniging is achteraf ingrijpen veel lastiger."

Al deze wettelijke veranderingen rond de lozingsvergunning leiden niet tot strengere lozings-eisen, verzekeren beiden. Met de dichterbijkomende uitvoering van de Kaderrichtlijn Water ligt dat anders. Volgens Vermij heeft de industrie al veel gedaan aan het terugdringen van de prioritairere stoffen die straks niet meer geloofd of zoveel mogelijk beperkt moeten worden. "Slechts incidenteel zijn nog onvoldoende maatregelen getroffen. Momenteel onderzoeken we of nog onbekende bronnen van prioritairere stoffen bij bedrijven voorkomen. We moeten voor deze potentiële lozingen eerst vaststellen of prioritairere stoffen werkelijk in het afvalwater voorkomen en dan gaan verkennen welke maatregelen mogelijk zijn. Deze categorie van 'nieuwe' lozingen wordt pas in de volgende ronde van de Kaderrichtlijn Water werkelijk gesaneerd," aldus Vermij.

Het Activiteitenbesluit kent volgens beiden twee verschillende eisen: lozingen op kleine en op grote wateren. "Op grote wateren staan we meer toe", aldus Bakker. "Mogelijk dat we een lozing op een klein water niet toestaan en eenzelfde wel op een groot water. Daarbij komt dat de Kaderrichtlijn Water de kwaliteit van het oppervlaktewater centraal stelt. Een groot water, vaak ook nog stromend, kan nu eenmaal meer vervuiling hebben dan een klein, stilstaand water."

## Wachten op de Wabo

De Wabo moet 1 januari 2009 ingaan. Of dat gaat lukken, is zeer de vraag. Zo sprak de Eerste Kamer sterke twijfels uit over de organisatie van de gezamenlijke 'back office'. Hoe regelen de verschillende overheden de situatie samen achter het ene loket? Toch geloven Bakker en Vermij dat de hoofdlijnen overeind blijven. Beiden zijn zich zeer bewust van de grote veranderingen die de nieuwe wetten en besluiten met zich gaan meebrengen. "De vereenvoudiging met algemene regels en het ene loket voor alle vergunningen zijn altijd leidend geweest," aldus Bakker. "Het is een hele omslag in het denken, waar zowel de bedrijven als de vergunningverleners aan dienen te wennen. Als ondernemingen de eigen verantwoordelijkheid en daarmee de zorgplicht goed invullen, zullen ze van de overheid geen last meer hebben."

